

	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	CMRADR/CG/IV/6 agosto de 1987
	联合国粮食及农业组织	
	FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS	
	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE	
	ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION	

CUARTA CONSULTA GUBERNAMENTAL SOBRE EL SEGUIMIENTO
 DE LA CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE REFORMA AGRARIA Y
 DESARROLLO RURAL EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

 Montevideo, Uruguay, 24 - 28 de agosto de 1987

Tema 4: LA POBLACION INDIGENA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE:
FORMAS DE ORGANIZACION, ACCESO A RECURSOS PRODUCTIVOS
Y SERVICIOS, ESTRUCTURAS DE PRODUCCION Y ROL DE LAS
COMUNIDADES INDIGENAS EN EL DESARROLLO AGRICOLA Y
ALIMENTARIO

CTI
 RN* 240
 16.10.87.

I N D I C E

	Página
Introducción	1
La Población Indígena	1
Formas de organización	4
Acceso a Recursos y Servicios	5
Niveles de Pobreza	6
Contribución a la Producción	8
Conclusiones	8
Líneas de Acción Futura	10
Acciones a Mediano y Largo Plazo	11
Acciones a Corto Plazo	12

Introducción

El presente documento es un breve resumen de un estudio más amplio de la Población Indígena en América Latina y el Caribe, realizado recientemente por la FAO para examinar el problema y contribuir en la búsqueda de mayor conocimiento y soluciones a la problemática de la población indígena en la región.

El problema indígena surge en el continente americano desde el momento mismo de la conquista, debido al tratamiento de que es objeto la población aborígen por los conquistadores.

La formación de las repúblicas independientes al iniciarse el siglo XIX no cambia en lo más mínimo dicho tratamiento, sino que se acentúa el despojo de las tierras de los nativos bajo el amparo del liberalismo económico.

Resulta complicada la tarea de diferenciar a la población indígena debido a que normalmente los mestizos tienen fuertes características indígenas. Los censos utilizan normalmente el criterio lingüístico que contribuye a eliminar a la población bilingüe aunque conserve sus patrones culturales, su vestimenta y otras costumbres. Esto apunta hacia la necesidad de considerar como núcleo de enfoque a la población que habita en una región intercultural y evitar segregaciones entre indígenas y mestizos.

La Población Indígena

El Instituto Indigenista Interamericano llevó a cabo una investigación especial en 1978 con el objeto de mejorar la información disponible. Para ello utilizó la información censal, las estimaciones gubernamentales y las de especialistas en la materia con las cuales logró realizar algunas correcciones destinadas a subsanar la poca confiabilidad de los datos. El resultado fue una estimación para dicho año de 28.5 millones de indígenas a nivel continental. 1/ De ese total correspondería 26.4 millones a América Latina y el Caribe. (Véase el cuadro siguiente).

Con base en dichas estimaciones debidamente actualizadas 2/, y con cifras recientes de algunos países, se supone que la población indígena de América Latina y el Caribe se sitúa en la actualidad en torno a los 30 millones de personas. Casi la totalidad de los indígenas se concentran precisamente en los países que al tiempo del descubrimiento tenían grandes núcleos de población, lo que demuestra que a 500 años de la conquista continúan aferrados a sus regiones de

1/ Enrique Mayer y Elio Masferrer: "La Población Indígena en América Latina en 1978", América Indígena, Vol. XXXIX, No. 2, México, D.F., México, 1979.

2/ Para la actualización de las cifras se utilizaron las tasas de crecimiento de la población rural contenidas en el documento "Dinámica Demográfica y Pobreza Rural" en Estudio sobre la Pobreza Rural, FAO, 1984 (Véase el cuadro siguiente).

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: POBLACION INDIGENA
1978 Y 1986

Países	Población indígena		Tasa media anual de crecimiento a/ 1980-1985 Población rural
	1978	1986	
<u>Países con mayoría indígena campesina</u>			
México	8,042,390	8,847,676	1.20
Perú	6,025,110	6,335,556	0.63
Guatemala	3,739,914	4,423,317	2.12
Bolivia	3,526,062	4,310,985	1.66
Ecuador	2,564,324	3,068,732	2.27
<u>Países con población indígena tribal</u>			
Colombia	547,784	565,560	0.04
Brasil	243,285	252,182	0.45
Venezuela	202,667	140,582	0.26
Panamá	121,172	127,923	0.68
Paraguay	67,249	79,102	2.05
<u>Países con minorías indígenas</u>			
Chile	616,500	674,486	1.13
Argentina	398,865	434,658	1.08
Honduras	107,800	127,598	21.3
El Salvador	100,000	117,350	2.02
Nicaragua	43,000	48,938	-
Costa Rica	14,048	15,212	1.00
Guyana	27,840	32,603	-
Surinam	10,266	10,135	-
Belice	10,000	11,577	-
República Dominicana	0.84
<u>Total</u>	<u>26,408,276</u>	<u>29,623,872</u>	

Fuentes: Para 1980: Instituto Indigenista Interamericano: Población Indígena en 1978. América Indígena, Vol. XXXIX, No. 2, México, D.F., 1979. Para 1986: Extrapolación a 1980 con base en a/.

a/ División Agrícola Conjunta FAO/CEPAL, con base en el estudio de Margarita Errazuriz, "Dinámica Demográfica y Pobreza Rural", en Estudio sobre la Pobreza Rural, FAO, Roma, Italia, 1984.

origen, debido a la profundidad de sus raíces, de su organización social y de sus formas productivas. Destacan por la importancia de su población indígena países como México, Perú, Guatemala, Bolivia y Ecuador. La población indígena de estos cinco países representa 90.5 por ciento de la población indígena correspondiente a la región latinoamericana y caribeña. El restante 9.5 por ciento se distribuye entre los otros países de la región, con excepción del Uruguay que no tiene población indígena. Esta pequeña proporción de los indígenas está compuesta, en general, de minorías étnicas.

En la investigación realizada en 1978, el Instituto Indigenista Interamericano propone la distribución de la población del continente americano en tres grupos atendiendo a la importancia de la población indígena, al grado de desarrollo alcanzado por ésta, a la influencia que ella tiene en la estructura económica y social de los países de la región. Estos grupos serían los siguientes:

1. Países con mayoría indígena campesina:

México y Guatemala en Mesoamérica;
Perú, Bolivia y Ecuador en la región Andina.

2. Países con mayoría indígena tribal:

Brasil, Colombia, Venezuela, Panamá, Surinam, Guyana, Guyana francesa y Paraguay (incluyendo áreas tropicales de Ecuador, Perú y Bolivia).

3. Países con minorías indígenas:

Canada y Estados Unidos en Norteamérica;
Honduras, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador y Belice en Centroamérica;
Chile y Argentina en Sudamérica.

De acuerdo con dicha clasificación, el primer grupo se caracteriza porque la población indígena se halla dedicada a actividades agropecuarias, lo que significa que contribuye en gran medida a la economía de esos países. Esto tiene relevancia especial para el presente trabajo pues señala que más del 90 por ciento de la población indígena de la región latinoamericana y caribeña tiene una significativa participación como generadora de riqueza.

El segundo grupo lo integran los países que tienen población indígena ubicada en regiones selváticas que no han salido de las formas tribales de vida. Su número es importante, pero en términos relativos no llega al 5 por ciento de la población indígena de la región.

El tercer grupo está formado por los países que cuentan con minorías indígenas en gran parte también dedicadas a la agricultura, lo que señala la importancia que tiene la agricultura en la población indígena.

Formas de Organización

Un alto porcentaje de la población indígena se dedica a la agricultura y mantiene las formas de organización y de cultura que encontraron los conquistadores europeos a su arribo al continente americano poco después del descubrimiento. El porcentaje restante mantiene, asimismo, las formas de organización tribales anteriores a la conquista.

Los conquistadores encontraron en mesoamérica y en la región andina florecientes sociedades dedicadas a la actividad agrícola principalmente y al introducir el sistema de la encomienda asignaron pueblos enteros a los encomenderos, a los cuales les interesaba explotarlos para su propio beneficio, de manera que permitieron que continuaran con sus actividades tradicionales. Más tarde introdujeron las reducciones para poder controlarlos mejor y los aborígenes las aceptaron para evitar la destrucción de sus formas de organización.

En la actualidad destacan las formas de organización heredadas de la etapa precolombina. El ejido mexicano es representativo de la región mesoamericana y la comunidad indígena de la región andina. Existen otras formas de organización como las plantaciones que todavía subsisten en algunas regiones y que se han transformado en empresas capitalistas que explotan recursos naturales o productos específicos, así como las formas asociativas de producción. Finalmente existe una gran masa de pequeños propietarios producto de la subdivisión de la tierra por razones de herencia, ó como resultado de la parcelación de la tierra a través de la reforma agraria.

La comunidad indígena andina y el ejido mexicano constituyen formas de organización en las cuales la asamblea de sus integrantes toma las decisiones en materia de política agrícola y designa las autoridades encargadas de administrar los bienes comunales, manejar los fondos, representar a la comunidad, vigilar la producción, arbitrar disputas y mantener la armonía del grupo. En los aspectos socioculturales, radica la fuerza de la comunidad indígena, pues la preservación de los rasgos culturales tradicionales explica su cohesión interna, su capacidad para organizar a la población para realizar las tareas más pesadas en un ambiente festivo. El trabajo cooperativo con un fuerte ingrediente de reciprocidad contribuye a mantener estrecho contacto entre sus miembros. El grado en que han sabido asimilar desde tiempos inmemoriales diversas tecnologías apropiadas a su medio hacen que en el manejo de los recursos extremen las precauciones.

A pesar de sus bondades la comunidad indígena y el ejido mexicano hacen frente a serios problemas que conspiran contra sus formas tradicionales de organización como ser la renta de parcelas, la existencia de peones de los propios comuneros y ejidatarios, etc. La privatización de las parcelas de cultivo se ha generalizado y las formas de organización colectivas se ven minadas por la apropiación individual, muchas veces fomentadas desde las propias esferas gubernamentales. La proliferación del minifundismo dentro de la comunidad o del ejido aunque legalmente no sea permitido ha

contribuido a engrosar las corrientes migratorias del campo a la ciudad.

Durante la colonia surgieron las primeras voces de apoyo a los indígenas y de indignación por el tratamiento que se les daba. Después de la independencia surgieron también defensores de los indios, pero la Revolución Mexicana de 1910 dió nacimiento a un movimiento continental que se expresó en las voces de notables indigenistas y que culminó en el Primer Congreso Indigenista Interamericano, reunido en Pátzcuaro, Michocán, México, en 1940. En dicho congreso se acordó la creación del Instituto Indigenista Interamericano (III) encargado de asesorar a los gobiernos de la región en materia de política indígena y de estudiar los problemas relativos a las poblaciones aborígenes, dar cumplimiento a las resoluciones de los congresos indigenistas, llevar a cabo investigaciones que permitan conocer mejor a las poblaciones indígenas, etc.

Entre 1940 y 1985, se han llevado a cabo nueve congresos indigenistas integrados por delegaciones gubernamentales que, normalmente, en sus intervenciones describen las labores desarrolladas por sus respectivos gobiernos en materia de política indígena. Los aborígenes, sin embargo, no tienen representación y el III ha tratado de organizar foros paralelos de representantes de los nativos en los últimos dos congresos. Tampoco están representados en los congresos indigenistas, los antropólogos y otros científicos sociales.

Contrariando criterios de quienes vaticinaban la desaparición de los grupos étnicos en aras de una gradual homogenización o "integración", los pueblos indígenas se muestran más vigorosos en sus planteamientos, en sus inquietudes, reclamando para sí mayores espacios políticos, económicos y sociales para hacer conocer sus justas demandas. Han surgido en la región latinoamericana y caribeña organizaciones indígenas importantes que han hecho llegar sus demandas a sus gobiernos.

Acceso a Recursos y Servicios

Pese a la importancia numérica de la población indígena, ésta no tiene acceso al uso de los recursos, debido a que no existen los mecanismos gubernamentales que lo propicien. Las leyes amparan a los indígenas, pero en gran medida no se aplican. Las constituciones de varios estados reconocen estatus legal a las comunidades indígenas y respecto a sus formas de organización y al uso que quieran dar a sus recursos, pero, en la práctica, utilizan diversas formas de hostilización. Montes, bosques, ríos y lagos se hallan ubicados en zonas indígenas, pero a estos les está vedada su explotación y el Estado entrega tales recursos a terceras personas o instituciones para que los exploten ocasionando en casi la generalidad de los casos erosión y otras formas de degradación de los suelos, ríos, lagos, etc.

Generalmente los indígenas no disponen de suficientes tierras para llevar a cabo una explotación racional y atender adecuadamente a

sus necesidades con el fruto de su esfuerzo. En la mayoría de los países se observa que los predios agrícolas de los indígenas son de muy pequeño tamaño, a pesar de la abundancia de este recurso, lo que propicia la elevada concentración de la tierra en pocas manos.

Las reformas agrarias llevadas a cabo en la región, si bien es cierto que han solucionado el problema social de las formas serviles a que era sometido el indígena, han contribuido a una mayor subdivisión de la tierra.

Tampoco los indígenas tienen acceso al agua de riego que en la mayoría de los casos constituye el elemento de mayor requerimiento. Los indígenas, sin embargo, han demostrado su gran capacidad para manejar este recurso con gran eficiencia, como lo atestigua a la comunidad indígena del área andina.

El crédito es otro recurso al que con gran dificultad logran acceder los indígenas, a pesar de que han demostrado que la palabra empeñada por la comunidad es la mejor garantía. El crédito formal no cubre a más del 15 por ciento de los productores agrícolas y ese pequeño porcentaje está constituido por los que tienen mayores recursos.

La transferencia de tecnología significa la modernización de la agricultura, pero los indígenas quedan al margen de este beneficio. Las instituciones de investigación agrícola normalmente están vinculadas con los grandes propietarios y hacen trabajos destinados a beneficiarlos.

A pesar de que las comunidades indígenas, los ejidatarios, comuneros y campesinos en general se dedican a la producción de alimentos para consumo de la población, los servicios de extensión agrícola no les prestan mayor atención y se hallan, normalmente al servicio de medianos y grandes agricultores.

La aplicación de nueva tecnología ha propiciado, sin embargo, el abandono de las técnicas tradicionales que han demostrado en muchos casos su eficiencia.

Niveles de Pobreza

La crisis económica por la que atraviesa la región y el servicio de la deuda han acortado en forma notable los recursos destinados a cubrir los servicios que presta el Estado a las zonas marginales e indígenas, reduciendo los programas de salud, educación, nutrición y otros aspectos de la seguridad social. La sobremortalidad infantil en las áreas rurales en comparación con las urbanas fluctúa entre 6.3 por ciento en Nicaragua a 61.4 por ciento en el Perú; la deserción escolar sobrepasa el 50 por ciento en las zonas rurales y el número de estudiantes que no han logrado superar el estado de analfabetos funcionales sobrepasa el 60 por ciento. El analfabetismo en las áreas rurales fluctúa entre 46.6 por ciento en México a 66.1 por ciento en Guatemala.

Entre 1950 y 1980 se ha producido un proceso evidente de desarrollo económico en la región latinoamericana y caribeña. Ese desarrollo no parece, sin embargo, haber beneficiado a las poblaciones indígenas y al medio rural en general. La crisis económica que se manifestó violentamente a partir de 1982 y el problema de la deuda externa, parecen haber revertido el crecimiento observado hasta 1980 con su secuela de daños para la población indígena.

La diferencia en los niveles de ingreso entre las áreas urbanas y rurales explican en parte la situación de pobreza extrema en que se debaten las poblaciones indígenas. En efecto, se evidencia la alta concentración del sector rural en el 20 por ciento más pobre con cifras que en ningún caso son inferiores al 62.2 por ciento. La FAO y la CEPAL han realizado estudios sobre la pobreza en diversos países. La primera sostiene que el 70 por ciento de la población agrícola latinoamericana vivía en condiciones de subsistencia, es decir 85 millones de personas, de los cuales 45 millones eran asalariados agrícolas y 40 millones pequeños propietarios. La CEPAL, definió las líneas de pobreza y de indigencia por debajo de las cuales una familia no puede satisfacer sus necesidades básicas y acusaría déficit agudo de nutrientes, respectivamente. Se estima que 40 por ciento de los hogares latinoamericanos se encontraría en situación de pobreza y 20 por ciento en situación de indigencia; 62 por ciento de las familias rurales se encontraban en condición de subnutridos en 1970; la participación de las áreas rurales con respecto a los subnutridos fluctuaba en 1970 entre 49 por ciento en Colombia y 83 por ciento en Costa Rica.

Entre las limitaciones más importantes para lograr el mejoramiento de los niveles de nutrición, se encuentran los elevados niveles de desempleo y subempleo, la concentración del ingreso, el explosivo crecimiento demográfico y la rápida urbanización.

Los problemas que inciden sobre los niveles de ocupación de la mano de obra, es otra de las causas de la pobreza que afecta a todo el mundo en desarrollo, pero que tiene manifestaciones muy particulares en la población indígena de América Latina y el Caribe.

En 1950 las actividades informales ciudadanas en la fuerza de trabajo apenas representaban 13.5 por ciento; en 1980 llegaba ya a 19.4 por ciento, debido a que la agricultura sigue expulsando mano de obra excedente que no es absorbida productivamente en las áreas urbanas. A pesar de ello, la agricultura participaba con 32.1 por ciento en la fuerza de trabajo en 1950 y en 1980 lo hacía con 54.7 por ciento. Bolivia y Ecuador apenas lograron reducir el subempleo en el sector tradicional de su agricultura en los treinta años que median entre 1950 y 1980. Perú y Guatemala lograron un descenso mayor y México consiguió reducirlo en forma apreciable.

Contribución a la Producción

En los últimos decenios, la producción de América Latina destinada al consumo ha crecido a ritmos más acelerados que la que se dirige a la exportación; en 1950 representaba 77 por ciento y llegó a 84 por ciento en 1976. La participación de la población indígena en la producción para el consumo ha sido significativa. En México la producción de maíz, frijol, trigo y arroz se concentra de una manera muy marcada en el sector campesino. En Bolivia, sólo tres productos - trigo, leche y aceite comestible - señalan producción deficitaria; el resto de los alimentos son de producción interna y aportado en gran proporción por los campesinos indígenas. A nivel latinoamericano, la economía campesina proporciona la mayor parte de la producción de alimentos de amplio consumo. En efecto, el maíz es producido en un 51 por ciento por los pequeños agricultores, la papa en más de 60 por ciento y el frijol en cerca de 80 por ciento.

Conclusiones

El análisis llevado a cabo en el estudio ha permitido señalar que no existen criterios comunes en los países latinoamericanos y caribeños para definir a la población indígena; que a pesar de tales limitaciones, se estima que ella sobrepasa los 30 millones de habitantes en América Latina y el Caribe y representa casi 7.5 por ciento de la población total; que 90 por ciento se localiza en cinco países que son: México y Guatemala en mesoamérica, y Bolivia, Ecuador y Perú en la región andina de América del Sur; que existe una enorme cantidad de grupos étnicos que conservan patrones de organización social y de cultura que les son propios e idiomas que los diferencian unos de otros.

El examen de la situación de la población indígena permitió, asimismo detectar ciertos elementos de juicio que confirman lo que diversas investigaciones han planteado acerca del grado de miseria y de marginación en que se encuentra.

Se desprende de ellos que los indígenas de la región se encuentran ubicados en los estratos más pobres de la población rural y que las corrientes migratorias provocadas por la pobreza extrema en que se debaten han engrosado los cinturones de miseria de las áreas urbanas y el sector informal urbano.

Se pudo apreciar que los problemas de miseria extrema afectan de manera particular a los indígenas sin tierra y a los que disponiendo de este recurso, el tamaño de sus explotaciones y la calidad de sus tierras no permiten a la familia indígena satisfacer sus necesidades mínimas.

Aunado al tamaño de sus explotaciones se encuentran factores que influyen de manera directa en sus condiciones de vida como la falta de acceso a importantes servicios que la sociedad pone en manos de otros segmentos más favorecidos de la población como el crédito, el agua para riego, la asistencia técnica y la comercialización. Con respecto

al primero, se pudo apreciar el alto grado de concentración del crédito, tanto en lo que respecta al tamaño de los predios, como a los rubros de producción, de manera que los pequeños agricultores, entre los cuales se ubican los indígenas, se hallan casi al margen de este recurso lo que influye en la baja productividad de la tierra y de la mano de obra.

Con respecto al segundo, se pudo apreciar que los pequeños campesinos, incluidos los indígenas, se hallan normalmente al margen de los beneficios que significa un ciclo agrícola más o menos seguro resultante de contar con agua de riego.

La experiencia ha demostrado, sin embargo, que los pequeños agricultores que cuentan con crédito, insumos y apoyo gubernamental en materia de asistencia técnica producen más por hectárea que las grandes explotaciones.

Se evidenció que una fuerte proporción de la población indígena de la región conserva formas comunitarias de vida que se expresan de una manera particular en la comunidad indígena del área andina y en el ejido mexicano, se hizo un análisis más profundo de estas dos formas de organización con el propósito de detectar sus principales rasgos que permitan sacar conclusiones sobre los aspectos que deberían ser objeto de exámenes más exhaustivos para mejorarlas, ya que han probado ser las fuentes donde se genera una parte significativa de la producción alimentaria de los países de la región.

Se llegó a la conclusión de que la comunidad indígena del área andina contiene elementos de organización social y de cultura que le han permitido soportar con éxito los varios intentos de destrucción que se han llevado a cabo durante casi cinco siglos y que continúa cumpliendo el papel de proveedora de alimentos sin recibir a cambio casi ningún apoyo gubernamental.

Lo mismo se puede decir del sector ejidal en México, que concentra a millones de campesinos, gran parte de los cuales son indígenas, y que planifica y organiza la producción en la mitad de las tierras agrícolas de México, con la diferencia de que ha recibido apoyo gubernamental intermitente, si se quiere, pero no ha quedado casi al margen de la acción del Estado como le ha sucedido a la comunidad indígena andina.

Se ha podido apreciar que estas dos formas de organización se caracterizan porque funcionan en forma autónoma, deciden en asamblea general de sus miembros las acciones a desarrollar, controlan y reglamentan muchas de las actividades internas; manejan los fondos comunales para asignarlos a los proyectos que la comunidad considera como prioritarios. En fin, esas actividades que en el pasado fueron combatidas o, en el mejor de los casos, ignoradas por la acción estatal deberían ser objeto de mayor atención porque en ellas podría radicar el semillero del desarrollo económico y social que ansiosamente están empeñados en encontrar los países de la región.

No se debe perder de vista, a este respecto, la importancia que tienen en estas formas de organización la movilización y participación popular que, en buen medida, es el ingrediente que falta a los programas de desarrollo para lograr su inserción en los grandes núcleos de población.

Líneas de Acción Futura

La consulta podría deliberar sobre las líneas de acción sugeridas y formular directrices que podrían ser utilizadas por la FAO y otros organismos internacionales y regionales en la programación de sus actividades en la región.

El reto que tienen por delante los países latinoamericanos y caribeños para acceder en condiciones de mayor justicia social al siglo XXI es el de erradicar la pobreza que se abate sobre amplias capas de la población urbana y rural, pero que afecta en mayor medida a la población indígena, ya que este segmento de la población ubicado tanto en las ciudades como en el campo es el que ha sido víctima de la explotación y la marginación por centurias y no encuentra todavía el camino de su liberación definitiva.

El problema de la pobreza está indisolublemente ligado a la falta de acceso de la población indígena y rural al uso pleno de los recursos, a los capitales y a los servicios, producto de la marginación secular a las que fueron sometidas.

Para hacer frente a estos problemas, los países latinoamericanos deberán comprometerse en un esfuerzo mancomunado destinado a modificar las políticas desarrolladas hasta el presente, las cuales han probado que a pesar del desarrollo económico observado, los niveles de pobreza y de marginación se han acrecentado.

Este esfuerzo mancomunado deberá radicar en planes, programas y proyectos enfocados a atacar frontalmente la pobreza tanto en las áreas urbanas como en las rurales. Algunos de los países de la región están llevando a cabo acciones orientadas a esos fines en las zonas urbanas, pero muy poco se hace tratándose del medio rural que es la fuente originaria de los problemas de pobreza. Para ello se requiere, en primer lugar, voluntad y decisión política y, en segundo lugar, actuar de inmediato porque cualquier dilación podría tener repercusiones difíciles de prever. No hay duda de que el momento para llevar a cabo acciones de fondo para combatir la pobreza y la marginación no es el más adecuado porque unos países más que otros están enfrentando una crisis económica de profundas implicaciones, pero, al mismo tiempo la gravedad de los problemas requiere acciones inmediatas. En efecto, la región todavía está en condiciones de autoalimentarse, situación que puede cambiar si la pobreza se sigue extendiendo en las áreas rurales provocando mayor migración del campo a la ciudad y constriñendo la aportación de alimentos que la agricultura provee a la población citadina.

Lo anterior implica la necesidad de reorientar el gasto y las inversiones del sector público, de manera que una proporción determinada de ambos se destinen a las áreas marginadas.

Acciones a Mediano y Largo Plazo

Un cambio en el enfoque de aprovechamiento de los recursos naturales parece constituir el primer eslabón de este esfuerzo destinado a atacar la pobreza en las áreas rurales, lo que implica la necesidad de modificar dentro de cada región o cuenca hidrográfica integradas, al menos por indígenas o población rural marginada, el aprovechamiento de los recursos naturales, humanos y de capital de manera que se vayan eliminando los vicios vigentes y se asegure empleo e ingresos para la población campesina sea ésta indígena o no.

Cada país debería encontrar el camino más adecuado para lograr el manejo de los recursos naturales por regiones o cuencas hidrográficas con el objeto de obtener la mayor eficiencia posible y asegurar los objetivos de erradicar o, por lo menos, abatir substancialmente los niveles de pobreza, pero probablemente el camino más idóneo consista en encomendar a un ente especial esta misión. En México probaron ser mecanismos adecuados las Comisiones Ejecutivas que lograron el desarrollo integral de algunas cuencas hidrográficas importantes.

A la cabeza de estos organismos debería encontrarse una personalidad de gran prestigio que sea designada por el Presidente de la República y que tenga plenas facultades para promover y coordinar las acciones de secretarías de estado o ministerios, así como de los entes y autoridades regionales, provinciales y locales y aquéllos con el propósito de planear, proyectar y ejecutar los trabajos cuya finalidad sea lograr el desarrollo económico y la erradicación de la pobreza mediante las siguientes acciones que se caracterizan por la posibilidad de abrir fuentes de empleo para una buena parte de la mano de obra indígena que es la que está sufriendo los efectos de pobreza y marginación:

- Construcción de obras y sistemas de riego;
- Saneamiento para erradicación de epidemias;
- Construcción de carreteras y caminos vecinales;
- Construcción de obras de energía eléctrica;
- Defensa contra inundaciones mediante construcción de bordos y dragado de ríos;
- Desagüe y drenaje de zonas pantanosas;
- Prevención y combate de la erosión;
- Reforestación;
- Recuperación de suelos y construcción de terrazas;
- Captación de agua potable y construcción de obras de alcantarillado;
- Construcción de escuelas y centros de salud.

La importancia de organismos de esta naturaleza radica en la posibilidad de enfocar los problemas de desarrollo desde el punto de vista regional o por cuencas y coordinar acciones que faciliten la concentración de esfuerzos en lugar de la dispersión que se observa en la actualidad.

Las comisiones o corporaciones encargadas del manejo de cuencas o de las zonas o regiones mencionadas, deberían contar con el apoyo de un grupo asesor a nivel nacional que colabore en la planeación y coordinación de las acciones y recomiende las medidas que se deben tomar para que existan criterios unitarios que, a su vez, permitan mayor agilidad en las decisiones. En algunos países esta función podría desempeñarla el Ministerio u Oficina de Planificación siempre que se trate de un organismo dinámico. En otros habría necesidad de crear un organismo ad-hoc.

Acciones a Corto Plazo

Como es lógico pensar estos entes no podrán garantizar resultados inmediatos, de ahí que se considere indispensable el diseño de programas de emergencia dirigidos a la creación de empleos, a elevar los niveles de producción, de educación y de salud de las poblaciones rurales y particularmente de la población indígena. Bolivia ha iniciado una actividad orientada a este fin a través de la creación del Fondo de Emergencia Social anejo a la Presidencia de la República. Ecuador para otorgar créditos a los pequeños productores estableció el Fondo de Desarrollo Rural Marginal (FODERUMA). Este sistema ha probado su eficiencia; otorga créditos a corto, mediano y largo plazo, así como recursos para obras de infraestructura y programas de apoyo: atención primaria de salud, educación para la población infantil, tecnologías apropiadas y programas de la mujer campesina. Los créditos de FODERUMA se otorgan a organizaciones campesinas de hecho o de derecho y la tasa de interés que se cobra es muy razonable y parte de los intereses regresan a los beneficiarios a través de sus organizaciones o se destina a incrementar los recursos del propio fondo. La única garantía que se exige es la capacidad de los grupos campesinos para articular y desarrollar su potencial colectivo.

Uno de los principales escollos para llevar el crédito a los pequeños agricultores ejidatarios y comuneros indígenas radica, precisamente, en los requisitos de garantía que se exige para otorgarlo. En este aspecto FODERUMA constituye el primer paso en el camino de eliminar este requisito. La comunidad indígena andina ha probado que la palabra de la comunidad es mucho más valiosa que cualquier garantía tangible, pero no existen los mecanismos para aprovechar esta valiosa experiencia.

Resulta, pues, evidente que sólo mediante la acción imaginativa del Estado será posible crear mecanismos innovadores para dotar a los campesinos de los medios financieros necesarios y otros recursos productivos.

Modificar la legislación existente en los países de la región para que los indígenas puedan explotar libremente los recursos forestales, mineros, pesqueros, etc., que se encuentran en las zonas donde ellos están asentados y coadyuvar a la organización de empresas destinadas a esos propósitos, de manera que los mencionados recursos los beneficien plenamente y no como hasta ahora cobren apenas un cánón por su explotación por particulares.

Crear los mecanismos necesarios para proporcionar a los indígenas y otros habitantes del campo productos de consumo a precios adecuados, pues resulta que las empresas comerciales que venden estos productos a bajo costo, se encuentran en las ciudades y benefician a los habitantes citadinos, dejando a los campesinos a la merced de los comerciantes e intermediarios.

Otras acciones de corto plazo necesarias para mejorar la condición de las poblaciones rurales, incluidos los indígenas son las siguientes:

- Aumentar las partidas presupuestarias que se destinan a la acción indigenista. La proporción del PIB que representa el esfuerzo estatal dirigido a los indígenas ha sido muy raquítico hasta el presente y es necesario aumentar sustancialmente los recursos destinados a esos fines.
- Se requiere ejecutar programas, en beneficio de las áreas rurales, integralmente elaborados y de aplicación simultánea en los que la participación de los indígenas esté presente desde sus etapas iniciales de planeación hasta su ejecución y evaluación.
- Reconocer los actuales territorios de las comunidades indígenas y regularizarlos, así como ampliar en la medida que sean insuficientes.
- Asegurar a los indígenas el acceso a la tierra, al agua de riego, al crédito, a la asistencia técnica, al uso de fertilizantes, insecticidas, semillas mejoradas y a canales de comercialización adecuados, debe ser tarea gubernamental irrenunciable.
- Otorgar a los indígenas el pleno ejercicio de su voluntad en cuanto a mantener o modificar sus tradiciones sin injerencias externas.
- Proporcionar a la población rural y a los indígenas particularmente, un salario remunerativo y precios mínimos de sus productos, creando los mecanismos necesarios para ello y sobre todo haciendo cumplir las disposiciones correspondientes.
- Propiciar a la participación de los indígenas en la planeación, estudio y ejecución de los proyectos de desarrollo, eliminando los defectos muy comunes de la participación fingida o meramente aprobatoria o simbólica.
- Introducción de tecnologías apropiadas y medios de transporte no convencionales con plena participación de los indígenas.
- Reconocer la independencia y respetar costumbres, creencias y la autonomía de las comunidades indígenas, así como reconocer el uso de las lenguas nativas y asegurar por medios legales su conservación.

- Promover programas productivos adaptados a la realidad socio-económica y cultural de las zonas indígenas, así como formas de organización destinadas al incremento de la producción.
- Mejorar la cobertura de salud para la población indígena y evaluar las prácticas médicas tradicionales que pudieran coadyuvar a ese propósito.
- Garantizar a la población indígena una adecuada dieta alimentaria.
- Propiciar programas de vivienda para la población indígena.

En el esfuerzo que deben realizar los países de la región para erradicar la pobreza y la marginación, se considera de la mayor importancia la participación de los organismos internacionales y regionales. A la FAO le corresponde una labor destacada en esta tarea, particularmente en el diseño y formulación de programas para mejorar las condiciones de vida de la población indígena, con un concepto distinto de aprovechamiento de los recursos con plena participación de los indígenas, y a su vez, investigando las formas de organización tradicional y todos los demás elementos que podrían contribuir a un mayor conocimiento de la problemática indígena en la región.